



UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA

PENEMPATAN KEGIATAN PERKILANGAN, PEMBANDARAN DAN
PEMBANGUNAN REGINAL DI SEMENANJUNG MALAYSIA.

ANUWAR ALI

HD
2902.6
.A58
n.4

PENERBITAN TAK BERKALA
FAKULTI EKONOMI

(CASIONAL PAPER OF THE FACULTY OF ECONOMICS)

NOVEMBER 1983

100367309

PENEMPATAN KEGIATAN PERKILANGAN, PEMBANDARAN DAN
PEMBANGUNAN REGINAL DI SEMENANJUNG MALAYSIA

109185.

DOBIS

P1



00000226911

Oleh

Anuwar Ali

Fakulti Ekonomi
Universiti Kebangsaan Malaysia
Bangi
Selangor

PENEMPATAN KEGIATAN PERKILANGAN, PEMBANDARAN DAN
PEMBANGUNAN REGINAL DI SEMENANJUNG MALAYSIA

Oleh:

Anuwar Ali
Fakulti Ekonomi
Universiti Kebangsaan Malaysia

Pendahuluan:

Tujuan utama kajian ini ialah untuk membuat satu analisis mengenai penempatan kegiatan perkilangan di Semenanjung Malaysia dalam konteks pertumbuhan bandar dan proses pembandaran dan seterusnya melihat implikasinya ke atas pertumbuhan ekonomi reginal. Ianya akan dibahagikan kepada empat bahagian seperti berikut: Bahagian I akan membincangkan dengan ringkas keadaan ketidaksamaan pertumbuhan reginal di Semenanjung pada keseluruhannya; Bahagian II akan mengkaji sebab-sebab penumpuan industri di bandar-bandar besar di negeri-negeri tertentu dan implikasinya terhadap ketidaksamaan reginal; Bahagian III akan melihat hubungan di antara proses pembandaran dan pertumbuhan sektor perkilangan, dan Bahagian IV akan membincangkan jurang perbezaan reginal serta implikasinya ke atas perancangan ekonomi.

Bahagian I

Pertumbuhan Ekonomi dan Jurang Perbezaan Reginal

Kebanyakan kegiatan ekonomi di Semenanjung Malaysia kini pada umumnya adalah berpunca di negeri-negeri Pantai Barat. Jika kita bandingkan Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) per kapita mengikut negeri seperti dalam Jadual 1, kita dapati negeri-negeri di Utara (Kedah dan Perlis) dan di Pantai Timur (terutamanya Kelantan dan Trengganu) merupakan kawasan-kawasan yang lemah pencapaian ekonomi mereka. KDNK per kapita negeri Selangor memang tinggi dibandingkan dengan KDNK keseluruhannya, tetapi sebaliknya KDNK per kapita negeri-negeri Utara Semenanjung dan Pantai Timur pada umumnya tidak melebihi 70% dari KDNK negara. Dalam tahun 1980, misalnya, KDNK per kapita negeri Kelantan ialah \$842 dibandingkan dengan KDNK per kapita negeri Selangor sebanyak \$3176.

Dalam jangkamasa 1965-80, kadar pertumbuhan KDNK per kapita di negeri-negeri Pantai Barat adalah tinggi pada keseluruhannya. Negeri Selangor telah mencapai kadar pertumbuhan KDNK sebanyak 8.3% tiap-tiap tahun; Pulau Pinang 12.7%; Johor 8.0%. Hanya Perak mengalami kadar pertumbuhan yang rendah dalam jangkamasa tersebut, iaitu 5.6%. Sebaliknya kadar pertumbuhan KDNK per kapita di negeri-negeri Utara Semenanjung dan Pantai Timur (melainkan Trengganu) adalah rendah dibandingkan dengan kadar pertumbuhan KDNK bagi Semenanjung Malaysia keseluruhannya; iaitu 8.2% tiap-tiap tahun. Negeri Pahang hanya

Jadual 1 : Keluaran Dalam Negeri Kasar Per Kapita Mengikut Negeri
1965-80

Negeri	KDNK Per Kapita Mengikut Harga-harga 1970 (\$)				Sebagai % Dari Nilai Purata Malaysia			
	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
Selangor	1410	1617	1917	3176	166.3	162.7	153.4	168.4
Pulau Pinang	817	987	1323	2357	96.3	99.3	105.8	125.0
Perak	863	987	1101	1583	101.8	98.7	88.1	83.9
Johor	782	900	1262	1726	92.2	90.5	101.0	91.5
Melaka	650	798	1106	1469	76.7	80.3	88.5	77.9
Negeri Sembilan	917	979	1382	1817	108.1	98.5	110.6	96.3
Pahang	984	975	1197	1486	116.0	98.1	95.8	78.8
Kelantan	417	463	589	842	49.2	46.6	47.1	44.6
Trengganu	542	592	765	1316	61.8	59.6	61.2	69.8
Kedah	550	665	828	1101	64.9	66.9	66.2	58.4
Perlis	588	-	-	1094	69.3	-	-	58.0
Semenanjung Malaysia	848	994	1250	1886	100	100	100	100

Sumber : RM3 & RM4.

mencapai kadar 3.4%; Kelantan 6.8%, Kedah 6.7% dan Perlis 5.7%. Negeri Trengganu telah mengalami kadar pertumbuhan KDNK yang pesat dalam jangka-masa tersebut; iaitu 9.5% tiap-tiap tahun. Ini adalah berikutan dengan kadar pertumbuhanyang begitu cergas sekali di antara tahun 1975 dan 1980 (iaitu 14.4% tiap-tiap tahun) dan ini boleh dihubungkan dengan perkembangan industri petroliam dan kegiatan-kegiatan yang berkaitan.

Jadual 2 yang menggambarkan agihan KDNK mengikut sektor dan negeri pula menunjukkan bahawa negeri-negeri di Pantai Barat terutama-nya Selangor, Pulau Pinang, Perak dan Johor telah berjaya mempelbagaikan kegiatan ekonomi mereka di mana peranan sektor pertanian secara relatif tidak lagi merupakan kegiatan penting dibandingkan dengan apa yang terdapat di negeri-negeri Utara dan Pantai Timur. Sumbangan sektor pertanian kepada KDNK di ketiga negeri yang penting dari segi pertumbuhan ekonomi (Selangor, Pulau Pinang dan Perak) adalah kurang dari 25% KDNK tiap-tiap negeri. Sebaliknya pula sumbangan sektor ini kepada KDNK di negeri negeri kurang maju di Utara dan Pantai Timur melebihi 30%.

Kejayaan dalam hal mempelbagaikan ekonomi juga dicerminkan melalui sumbangan kegiatan perkilangan dan perdagangan di negeri-negeri lebih maju yang makin bertambah. Di Selangor sumbangan sektor perkilangan kepada KNDKnya telah meningkat dari 23.3% dalam tahun 1971 kepada 31.2% dalam tahun 1980: di Pulau Pinang dari 21.0% kepada 37.2%; di Perak dari 9.8% kepada 17.7%; di Johor dari 15.1% kepada 23.8%. Di negeri-negeri kurang maju di Utara dan Pantai Timur, hanya negeri Pahang telah

Jadual 2 : Keluaran Dalam Negeri Kasar Mengikut Sektor dan Negeri
1971 & 1980 (%)

Negeri	Pertanian		Perlombongan		Perindustrian		Perdagangan		Perkhidmatan	
	1971	1980	1971	1980	1971	1980	1971	1980	1971	1980
Selangor	11.3	7.7	5.3	1.9	25.3	31.2	27.2	24.4	30.9	34.8
Pulau Pinang	14.6	5.9	-	-	21.0	37.2	36.9	28.9	27.4	28.1
Perak	26.9	23.7	21.1	9.7	9.8	17.7	21.7	22.0	20.6	26.9
Johor	43.5	32.8	2.2	0.4	15.1	23.8	15.5	17.7	23.6	25.2
Melaka	34.4	24.7	0.6	0.3	8.3	13.1	26.1	28.9	30.6	33.0
Negeri Sembilan	39.7	31.4	0.7	0.7	19.2	18.9	14.3	18.6	26.1	30.5
Pahang	48.5	38.7	5.7	2.2	6.5	16.1	14.8	15.2	24.5	27.7
Kelantan	45.8	34.6	0.2	0.3	3.5	5.4	24.6	22.0	25.9	37.7
Trengganu	46.0	31.8	4.6	22.5	4.6	6.8	23.4	14.9	21.5	24.0
Kedah/Perlis	59.1	46.9	1.2	0.3	4.8	7.7	15.4	18.4	19.5	26.7
Semenanjung Malaysia	28.5	20.7	6.3	3.0	16.2	23.8	23.0	22.2	26.0	30.3

Sumber : RM4

PERPUSTAKAAN
UNIVERSITI KEBANGSAAN
MALAYSIA

berjaya meningkatkan sumbangan sektor perindustriannya dari 6.5% dalam 1971 kepada 16.1% dalam tahun 1980. Sumbangan sektor ini kepada KDNK negeri-negeri yang lain masih amat kecil lagi dalam tahun 1980; di Kelantan 5.4%; di Trengganu 6.8%; dan di Kedah/Perlis 7.7%.

✓ (Jika seterusnya kita melihat penyebaran kegiatan perkilangan, kita dapati jurang ketidaksamaan regional semakin menjadi ketara. Jadual 3 menunjukkan bahawa negeri-negeri di Pantai Barat mempunyai peratusan yang amat tinggi sekali dalam aspek pengeluaran dan gunatenaga sektor perkilangan. Dari segi gunatenaga sektor perkilangan, hanya negeri-negeri lebih maju di Pantai Barat terutamanya Selangor, Pulau Pinang Perak dan Johor telah dapat menyediakan lebih dari 10% pekerjaan sektor ini dalam tahun-tahun yang dinyatakan dalam Jadual 3. Dalam tahun 1979, misalnya, Selangor telah mewujudkan 36.1% dari semua tenaga pekerja di sektor perkilangan. Ini merupakan peratusan yang tinggi dibandingkan dengan negeri kedua dalam hal ini; iaitu Pulau Pinang yang mewujudkan 18.6% dari semua pekerja perkilangan. Negeri-negeri di Utara Semenanjung dan di Pantai Timur memang jauh ketinggalan dari segi penyerapan gunatenaga sektor perkilangan. Negeri Pahang hanya dapat mewujudkan 4.4% pekerjaan perkilangan dalam tahun 1979; Kelantan 1.9%; Trengganu 1.5%; Kedah 3.2% dan Perlis 0.3%.

Kedah & Perlis

✓ Dari segi output dan daya pengeluaran sektor perkilangan, keadaan-nya pun begitu juga di mana negeri-negeri kurang maju telah jauh ketinggalan dibandingkan dengan negeri-negeri lebih maju di Pantai Barat.

Jadual 3 : Peratus Agihan Pekerjaan, Output & Daya Pengeluaran Sektor Perkilangan
Mengikut Negeri : 1963, 1968, 1973 & 1979

Negeri	Pekerjaan				Output				Peratusan dari Daya Pengeluaran Purata Seluruh Malaysia			
	1963	1968	1973	1979	1963	1968	1973	1979	1963	1968	1973	1979
Selangor	37.2	38.5	36.1	37.7	48.6	51.1	49.9	39.2	130.6	132.6	132.2	104.1
Pulau Pinang	11.6	12.0	17.2	18.6	9.2	9.2	13.1	16.2	79.2	76.5	76.3	86.8
Perak	14.4	14.6	13.9	11.2	10.9	10.6	9.2	9.2	74.6	74.9	76.1	81.9
Johor	15.4	17.4	14.9	13.4	12.7	12.4	12.2	13.9	82.5	71.3	82.2	103.6
Melaka	3.3	2.5	2.7	4.7	2.6	2.0	1.4	3.3	79.3	79.6	43.2	67.4
Negeri Sembilan	4.4	3.9	3.4	3.0	5.8	7.7	4.5	9.5	133.5	198.6	164.4	321.9
Pahang	2.9	2.9	4.2	4.4	2.8	2.4	3.9	3.6	98.5	81.7	91.7	81.9
Kelantan	3.2	2.7	2.7	1.9	1.8	1.5	1.2	0.9	56.5	53.6	43.8	44.5
Trengganu	1.4	1.2	1.5	1.5	0.8	0.5	0.9	1.3	59.3	41.5	55.8	95.8
Kedah	5.8	4.0	2.7	3.2	4.5	2.2	2.0	2.4	77.4	54.8	74.3	75.7
Perlis	0.4	0.2	0.5	0.3	0.3	0.1	0.2	0.4	82.9	53.3	42.8	136.4
Jumlah	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sumber : Banci Perusahaan Perkilangan 1963, 1968 & 1973
dan Penyiasatan Perusahaan 1979.

Daya pengeluaran yang sangat tinggi di negeri Selangor khususnya membuktikan kejayaannya sebagai pusat kegiatan perindustrian di negara ini.¹

✓
A
↓
Petunjuk-petunjuk di atas dengan jelasny telah memperlihatkan keadaan ketidaksamaan regional di Semenanjung Malaysia. Arah aliran kini pula mencerminkan ketidakupayaan pertumbuhan ekonomi untuk mengurangkan jurang perbezaan di antara negeri-negeri maju dan kurang maju. Dari segi pertumbuhan perkilangan, golongan pemodal lebih cenderung menempatkan kegiatan mereka di bandar-bandar besar di Pantai Barat walaupun galakan-galakan penempatan dan penubuhan ladang-ladang industri telah diwujudkan untuk menarik minat mereka ke negeri-negeri kurang maju. Faktor-faktor seperti pemusatan penduduk di beberapa bandar besar sahaja, penyediaan kemudahan asas dan perkhidmatan yang lebih baik, dan wujudnya industri-industri pelengkap yang menimbulkan ekonomi luaran telah menyebabkan penumpuan perkilangan di bandar-bandar besar di negeri-negeri Pantai Barat.

✓
Oleh kerana galakan-galakan penempatan adalah disediakan dalam rangka Akta Galakan Pelaburan yang juga menyediakan galakan-galakan taraf perintis dan kredit cukai pelaburan, kita dapati galakan-galakan penempatan hanya merupakan galakan marginal sahaja. Sebenarnya galakan taraf perintis masih merupakan galakan utama dan yang lebih berkesan.

Dalam jangkamasa 1976-80, hanya 51 projek perindustrian telah diluluskan dengan galakan penempatan dari jumlah 2197 (hanya 2.3%).

Sebahagian besarnya telah diluluskan dengan galakan perintis dan kredit cukai pelaburan atau tanpa apa-apa galakan. Dalam tahun 1981 pula, hanya 12 projek telah diluluskan dengan galakan penempatan dari jumlah 613; 12 projek ini dianggarkan akan memberi peluang pekerjaan kepada 2615 orang dari jumlah sebanyak 60,767 pekerjaan (Malaysia: 1981:92).

Bahagian II

Suasana Pelaburan dan Penumpuan Perkilangan

Pertumbuhan sektor perkilangan di Malaysia pada umumnya adalah digalakkan dalam keadaan perusahaan bebas di mana peranan pemerintah adalah terhad kepada penyediaan kemudahan asas, galakan-galakan pelaburan, perlindungan tarif dan mewujudkan suasana ekonomi dan politik yang stabil bagi keperluan golongan pemodal asing dan tempatan. Untuk menyalurkan lebih banyak pelaburan dan teknologi industri ke sektor ini terutamanya dari negara-negara maju seperti United Kingdom, Amerika Syarikat dan Jepun, berbagai galakan pelaburan telah dimajukan khususnya melalui Akta Galakan Pelaburan 1968. Galakan-galakan tersebut dimajukan dengan tujuan mengimbangi masalah-masalah tempatan yang boleh dianggap sebagai rintangan kepada kegiatan pemodal asing. Ini adalah selaras dengan matlamat pemerintah untuk menjadikan sektor perkilangan sebagai sektor yang cergas pertumbuhannya. Ini juga bermakna dasar-dasar perkilangan yang dimajukan oleh pemerintah terpaksa mengikut keadaan pasaran dan kehendak golongan pemodal.

Oleh yang demikian kita dapati masalah perbezaan pembangunan regional tidak dapat diberi perhatian yang sewajarnya terutamanya di-tahap awal proses perkilangan. Tanpa campurtangan pemerintah yang berkesan untuk menempatkan kegiatan perkilangan di negeri-negeri kurang maju, pelaburan dalam sektor ini semakin ditempatkan di bandar-bandar besar; dan ini kebanyakan terdapat di negeri-negeri Pantai Barat. Keadaan ini memang sukar hendak dielakkan dalam sistem ekonomi bercorak kapitalis di mana "dasar-dasar kerajaan telah menggalakkan perkembangan sektor swasta melalui berbagai-bagai dorongan. Kawalan-kawalan secara langsung ke atas pengeluaran, perdagangan dan kewangan swasta jarang-jarang dikuatkuasakan". (Malaysia, 1971;93).

Untuk melihat kadar penumpuan perkilangan di sesuatu tempat atau kawasan, kita boleh memajukan konsep 'koefisien pengkhususan regional' (Dixon & Thirwall, 1975; 16-17). Koefisien ini boleh mengukur sejauh mana peratusan taburan gunatenaga industri di sesuatu negeri berbeza dengan taburan gunatenaga sektor perkilangan bagi seluruh negara. 'Koefisien pengkhususan regional' dihitung dengan menggunakan formula berikut:-

$$KPR_r = \frac{1}{2} \sum_i \left| \frac{P_{ij}}{L_j} - \frac{P_i}{L} \right|$$

di mana:

P_{ij} = bilangan pekerja dalam industri i di negeri j .

L_j = jumlah pekerja dalam semua industri di negeri j .

P_i = jumlah pekerja seluruh negara dalam industri i .

L = jumlah semua pekerja dalam semua industri di seluruh negara.

Nilai koefisien ini adalah di antara kosong dan satu; kosong sekiranya agihan gunatenaga dalam semua industri di sesuatu wilayah bersamaan dengan agihan bagi seluruh negara; dan satu jika sesuatu wilayah itu tidak mempunyai corak gunatenaga industri seperti mana yang wujud bagi seluruh negara.

Hitungan kami dari data-data yang diperolehi¹ bagi tahun 1968 dan 1973 menunjukkan bahawa bidang pengkhususan di negeri-negeri maju terutamanya Selangor, Perak dan Pulau Pinang adalah amat kurang dibandingkan dengan negeri-negeri di Utara dan Pantai Timur. (Anuwar Ali, 1982).

Kedadaan ini wujud kerana negeri-negeri kurang maju merupakan kawasan yang tidak mempunyai keupayaan untuk mempelbagaikan kegiatan perkilangan mereka. Sebaliknya pula, di negeri-negeri lebih maju terdapat kecenderungan untuk mengurangkan pengkhususan perkilangan mereka terus menerus.² Ini adalah berikutan dari kebaikan bandingan yang wujud di bandar-bandar besar negeri maju dari segi pengalaman dan kemahiran buruh dipelbagai peringkat. Memang tidak dapat dinafikan bahawa di bandar-bandar besar pencapaian dalam bidang pendidikan adalah lebih tinggi dan ini mempengaruhi tingkat kemahiran buruh (Malaysia, 1983; 96-97; Meerman, 1979: 108-109).

Penumpuan kegiatan perkilangan dan kegiatan-kegiatan ekonomi yang lain di bandar-bandar besar di Pantai Barat juga dengan sendirinya berjaya menarik buruh mahir dari negeri-negeri atau bandar-bandar kurang maju. Yang ketinggalan di negeri-negeri kurang maju adalah pekerja-pekerja yang kebanyakannya tidak mempunyai kemahiran industri (Pryor, 1979; 113-124).

Kemahiran industri pula mempunyai hubungan rapat dengan tingkat pencapaian teknologi; dan perkembangan kegiatan perkilangan mestilah berdasarkan kepada keupayaan mencipta dan kadar penyerapan teknologi. (Dari segi perhubungan ekonomi antarabangsa, Malaysia seperti juga negara-negara sedang membangun yang lain masih bergantung kepada teknologi negara maju (Anuwar Ali 1983); tetapi dalam konteks regional, penumpuan perkilangan di bandar-bandar besar di Pantai Barat khususnya telah melemahkan pencapaian teknologi dan kemahiran teknik di negeri-negeri kurang maju.)

Pola penumpuan perkilangan kini akan seterusnya menjauhkan jurang perbezaan regional kerana ciptaan, pembaharuan dan penyerapan teknologi, walaupun tingkatnya rendah dibandingkan dengan apa yang terdapat di negara-negara maju, adalah lebih cergas di kawasan-kawasan yang telah mewujudkan berbagai industri (Feller, 1975: 83-107; Estall & Buchanan, 1966: 99-101). Oleh yang demikian rangkaian-rangkaian industri hanya wujud dengan lebih menyeluruh di bandar-bandar negeri maju.

Sungguhpun pergantungan kepada teknologi negara maju melemahkan keupayaan negara untuk mencipta, kita perhatikan kelemahan ini lebih ketara di negeri-negeri kurang maju. ^{Ind - 2nd part} Kekurangan kegiatan industri di negeri-negeri ini bermakna institusi-institusi tertentu tidak dapat diwujudkan untuk menyerap teknologi yang bersesuaian atau meminda teknologi untuk keperluan tempatan. Kegiatan penyelidikan yang memang menjadi asas kepada pencapaian teknologi di sesebuah negara tidak dapat digalakkan dalam keadaan kekurangan kepakaran dan institusi-institusi tertentu seperti yang terdapat di negeri-negeri kurang maju. Dengan secara tidak langsung, negeri-negeri ini terpaksa bergantung kepada pusat-pusat penumpuan perkilangan di negeri-negeri maju bagi keperluan teknologi mereka. ^{10/9/82}

Kelemahan ini yang diperkuatkan oleh keadaan kekurangan tenaga mahir (termasuk bidang pengurusan) bermakna hanya industri-industri teknologi rendah akan ditempatkan di negeri-negeri kurang maju, terutama sekali jika golongan pemodal dibiarkan membuat keputusan mengenai penempatan industri. Kini kita memperkenalkan konsep 'koefisien penempatan' yang akan mengukur sejauh mana peratusan taburan tenaga dalam industri tertentu di antara negeri berbeza dengan tenaga dalam sektor perindustrian keseluruhannya. Perhitungannya boleh dibuat seperti berikut:

$$KPi = \frac{1}{2} \left| \sum_i \frac{P_{ij}}{P_i} - \frac{L_j}{L} \right|$$

di mana:

P_{ij} = bilangan pekerja dalam industri i di negeri j .

P_i = jumlah pekerja seluruh negara dalam industri i .

L_j = jumlah pekerja dalam semua industri di negeri j .

L = jumlah pekerja dalam semua industri di seluruh negara.

Seandainya peratusan gunatenaga dalam sesuatu industri bersamaan dengan peratusan gunatenaga di semua wilayah dalam industri yang sama, nilai koefisien ialah kosong; dan ini menunjukkan bahawa gunatenaga dalam industri tersebut tidak menyimpang dari pola gunatenaga wilayah bagi semua industri. Apabila sesuatu industri itu menjadi bertambah menumpu, koefisien ini akan mendekati nilai satu. (Florence, 1948: 34-35; Thirlwall & Harris, 1967: 55-63).

Dengan menggunakan koefisien ini, kami dapati industri-industri yang kurang menumpu pada tahun-tahun 1968 & 1973 adalah barang-barang makanan, minuman, perabut, kertas dan keluaran kertas, getah dan keluaran getah, alat alat dan jentera letrik, dan keluaran bukan logam (Anuwar Ali, 1982). Industri-industri ini terutamanya barang-barang makanan,³ minuman dan perabut merupakan industri-industri yang tidak memerlukan teknologi tinggi; dengan ini bermakna berlakunya penyebaran penempatan yang lebih meluas bagi industri-industri tersebut. Penempatan industri-industri ini di negeri-negeri kurang maju tidak lagi merupakan masalah genting walaupun negeri-negeri ini kekurangan tenaga mahir. Faktor-faktor seperti penempatan industri berteknologi rendah, tingkat kemahiran yang rendah serta kekurangan keupayaan untuk menyerap dan mencipta teknologi di negeri-negeri Pantai Timur dan Utara boleh digambar-

kan melalui daya pengeluaran yang rendah pada keseluruhannya dan seterusnya tingkat upah yang rendah.) (Lihat Jadual 4).

Keadaan ketidaksamaan regional seperti yang ternyata di atas adalah selaras dengan model 'circular causation and cumulative change' seperti dimajukan oleh Myrdal (1968: 1970-71). Mengikut model ini kawasan yang mula-mula maju oleh kerana faktor sejarah dan geografi (termasuk sumber-sumber alam) akan terus maju dengan secara kumulatif dan meninggalkan kawasan yang kurang maju kebelakangan. Tanpa campurtangan pemerintah yang cergas, jurang perbezaan di antara kedua kawasan akan bertambah. Seperti ternyata di atas, proses membuat keputusan oleh golongan pemodal tidak semestinya boleh menjamin penempatan industri di kawasan kurang maju (Fu-Chen Lo & Kamal Salih, 1978: 243-269; Lipton, 1977: 221; Sim Ah Ba, 1978: 38).

Dalam keadaan ini kesan-kesan kumulatif akan menjadi bertambah kuat dan bertumpu di pusat-pusat penduduk yang telah sedia maju. Penumpuan industri-industri di kawasan ini adalah berikutan dari wujudnya ekonomi dalaman dan luaran. Satu aspek ekonomi luaran yang dihubungkan dengan proses pembandaran adalah wujudnya berbagai faedah dari segi pengurangan kos kepada sesuatu industri kerana terdapat berbagai industri lain di dalam sesebuah bandar. Faedah-faedah juga wujud kerana penumpuan institusi-institusi tertentu di bandar (termasuk universiti-universiti), penumpuan berbagai jenis kemahiran dan bilangan tenaga mahir, terdapat berbagai perkhidmatan khusus dan input-input tertentu (Norcliffe, 1975: 19-57).

Jadual 4

Output dan Upah Sektor Perkilangan Mengikut Negeri 1979

Negeri	Output Per Pekerja (\$)	Upah Per Pekerja (\$)
Johor	61,134	3,760
Kedah	44,655	2,663
Kelantan	26,281	1,990
Melaka	39,808	2,785
Negeri Sembilan	189,972	4,443
Pahang	48,360	4,103
Pulau Pinang	51,210	3,576
Perak	48,311	3,330
Perlis	80,497	5,057
Selangor	61,460	4,904
Trengganu	56,637	3,775
Semenanjung Malaysia	59,019	4,032

Negeri-negeri kurang maju mungkin mempunyai kebaikan bandingan dari segi penawaran buruh yang ramai dan murah tingkat upahnya, tetapi kebaikan ini selalunya tidak dapat mengatasi faedah penumpuan yang berlaku di negeri-negeri lebih maju. Kesan-kesan limpahan yang berpunca dari negeri-negeri maju, seperti pasaran untuk pengeluaran negeri-negeri kurang maju dan penyerapan teknologi, selalunya dikuasai oleh kesan-kesan

'backwash' seperti aliran keluar modal dan buruh mahir ke negeri-negeri maju.

Di antara implikasi yang penting berikutan dari hal ini ialah kita dapati Kuala Lumpur dan negeri Selangor telah menjadi 'pusat migrasi perindustrian bandar' yang terpenting. (Malaysia, 1983: 63). Perkara ini memang tidak dapat dielakkan bukan sahaja kerana tujuan untuk 'menyusun semula masyarakat Malaysia' tetapi yang lebih penting kerana tekanan yang diberi kepada pertumbuhan Lembah Kelang sebagai pusat interaksi ekonomi yang terbesar sekali di Malaysia (Shankland Cox, 1973: 37). Di antara tahun 1970-1980, Kuala Lumpur telah menerima bilangan migran yang terbanyak sekali (297,000 orang); diikuti oleh negeri Selangor (180,000 orang).⁴

Bandar yang lebih maju seperti Kuala Lumpur dan Petaling Jaya juga merupakan tempat penumpuan industri-industri yang berjaya menarik tenaga mahir dari kawasan yang kurang maju. Pada keseluruhannya struktur upah di semua peringkat pekerjaan di kedua tempat ini adalah lebih tinggi dibandingkan dengan bandar-bandar lain di Semenanjung (lihat Jadual 5). Di antara sebab utama keadaan ini wujud ialah pertandingan di antara perusahaan-perusahaan besar untuk menarik kakitangan mahir (Malaysia, 1981: 108).

Keadaan-keadaan di atas akan memperkuatkan masalah perbezaan regional; dan apabila ketidakseimbangan ini mula berlaku, faktor-faktor

Jadual 5 : Pendapatan Purata Mengikut Tempat: 1974, 1977, 1980

Pekerjaan	Kuala Lumpur/ Petaling Jaya			Penang/ Butterworth			Johor Bharu			Ipoh			Tempat-tempat lain		
	1974	1977	1980	1974	1977	1980	1974	1977	1980	1974	1977	1980	1974	1977	1980
	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
Pengurus	1,754	2,436	2,868	1,542	1,633	2,370	1,931	1,705	1,922	1,186	1,308	1,802	1,512	1,815	2,391
Akauntan	1,772	1,906	2,280	1,565	1,668	1,738	1,525	2,291	1,801	750	970	1,380	1,267	1,543	2,102
Budak Pejabat	190	230	303	146	157	247	128	195	236	159	179	208	153	173	244
Kerani	377	434	425	308	388	455	291	335	424	248	410	475	274	232	433
Penyelia Pengeluaran	636	631	759	392	421	534	511	495	598	385	428	553	424	463	557
Pekerja Am	188	218	324	116	149	249	151	268	253	134	173	268	146	179	247

Sumber: Malaysia: 1981a.

ekonomi, institusi dan sosial akan menyebabkan berterusannya ketidak-seimbangan tersebut) (Thirlwall, 1980: 419-425; Stilwell, 1972: 33-34).

perkara ini semakin bertambah genting jika dilihat dari segi pertumbuhan industri yang makin berorientasikan kepada pasaran eksport mulai tahun 1970an. Berbagai langkah telah dimajukan untuk mencapai tujuan ini dan di antaranya ialah penubuhan beberapa 'kawasan perdagangan bebas'.

Tetapi oleh kerana kawasan seperti ini memerlukan perkhidmatan perkapalan untuk mengimport input-input dan mengeksport output industri berorientasikan eksport dan perkhidmatan ini hanya terdapat dengan meluas di Pelabuhan Kelang dan Pulau Pinang, kita dapati sehingga akhir 1981 tertumpunya kawasan-kawasan tersebut hanya di beberapa negeri di Pantai Barat.⁵ Maka keperluan sektor perkilangan untuk mempertingkatkan usaha eksportnya dengan secara tidak langsung menambahkan kecergasan pertumbuhan bandar-bandar tertentu di Pantai Barat.

Bahagian III

Pembandaran dan Pertumbuhan Industri

Sebelum membincangkan perhubungan di antara proses pembandaran dan pertumbuhan sektor perkilangan dalam konteks pembangunan regional, perlu juga kita melihat apakah sebenarnya 'pembandaran' itu. Beberapa definasi 'pembandaran' boleh dikemukakan; dan di antaranya adalah definasi yang telah dimajukan oleh Eldridge (1942: 311) dan Davis (1966: 3-4). Mengikut Eldridge pembandaran adalah:

"a process of population concentration. It proceeds in two ways, the multiplication of points of concentration and the increase in the size of individual concentrations".

Davis pula berpendapat bahawa pembandaran

"refers to the proportion of the total population concentrated in urban settlements, or else to a rise in this proportion".

Kedua-dua definisi memberi maksud pembandaran sebagai proses pemusatan penduduk. Eldridge lebih menekankan tentang pertumbuhan penduduk bandar, tetapi Davis lebih mementingkan pertumbuhan tersebut dalam konteks pertumbuhan penduduk desa. Dari sini kita dapat membezakan di antara pertumbuhan bandar dan proses pembandaran. Pertumbuhan bandar tidak mengambilkira pertumbuhan di desa; tetapi pembandaran mengambilkira pertumbuhan penduduk bandar dan penduduk desa.

Dalam perbincangan seterusnya kita akan cuba menekankan proses pembandaran kerana proses ini dengan sendirinya akan menimbulkan berbagai implikasi ke atas pembangunan ekonomi negara dan dalam konteks penulisan ini pembangunan regional; walaupun pertumbuhan bandar juga perlu diambilkira.

Penumpuan kegiatan perkilangan dan juga kegiatan-kegiatan ekonomi yang lain di beberapa bandar besar terutamanya di negeri negeri Pantai Barat boleh dihubungkan dengan proses pembandaran yang begitu cergas di kawasan-kawasan ini. Jika dihubungkan proses ini dengan peratusan penduduk

yang terdapat di kawasan bandar di negeri-negeri ini, kita dapati peratusannya dan kadar pertumbuhan adalah lebih tinggi dibandingkan dengan negeri-negeri kurang maju (lihat Jadual 6).

Jika kita lihat pertumbuhan bandar pula (dari segi pertumbuhan penduduk), di antara tahun 1957 dan 1970, penduduk-penduduk di pusat-pusat bandar yang mempunyai 10,000 penduduk atau lebih telah meningkat dengan kadar tahunan sebanyak 4.0% dibandingkan dengan kadar pertumbuhan penduduk sebanyak 3.1% keseluruhannya (Malaysia, 1977: 64). Di antara tahun 1970-80 pula, kadar pertumbuhan tahunan penduduk bandar adalah 5.0% dibandingkan dengan kadar pertumbuhan penduduk sebanyak 2.2% keseluruhannya. Ini menunjukkan betapa cergasnya kadar pertumbuhan penduduk bandar semenjak Malaysia mencapai kemerdekaan.

Tetapi yang lebih penting dari segi pertumbuhan bandar adalah kecergasan pertumbuhan bandar-bandar di mana bilangan penduduk melebihi 50,000 penduduk. Kadarnya ialah 6.7% tiap-tiap tahun bagi tahun 1957-70 dan 7.8% bagi tahun 1970-80 (lihat Jadual 7). Bandar-bandar yang mempunyai penduduk lebih dari 100,000 telah memperlihatkan kadar pertumbuhan yang tertinggi sekali; terutama sekali di antara tahun 1970 dan 1980 dengan kadar purata 14.1% tiap-tiap tahun. Bandar-bandar besar terutama sekali bandaraya Kuala Lumpur, Georgetown (Pulau Pinang), Ipoh, Petaling Jaya dan Johor Bahru (yang mempunyai lebih dari 200,000 penduduk pada tahun 1980) merupakan tempat penumpuan penduduk yang menyediakan lebih peluang-peluang pekerjaan dibandingkan dengan bandar-

2

Jadual 6 : Peratusan Penduduk Bandar Mengikut Negeri, 1911-1980

Negeri/ Wilayah	Jumlah Penduduk 1980	Jumlah Penduduk Bandar 1980	Peratusan Penduduk Bandar (> 10,000)					
			1921	1931	1947	1957	1970	1980
Johor	1,600,946	565,445	10.1	10.9	15.4	21.8	26.3	35.3
Kedah	1,102,639	158,576	3.4	4.3	8.2	13.3	12.6	14.4
Kelantan	888,831	245,974	3.5	4.1	5.1	9.8	15.1	27.7
Melaka	453,163	105,632	20.0	20.4	22.8	24.0	25.1	23.3
N. Sembilan	563,799	183,363	9.7	9.2	13.2	17.8	21.5	32.5
Pahang	790,537	207,430	-	-	-	22.2	19.0	26.2
P. Pinang	911,668	430,989	41.8	47.7	52.9	56.7	50.9	47.3
Perak	1,773,644	573,639	13.3	14.4	17.1	25.0	27.5	32.3
Perlis	147,376	12,956	-	-	-	-	-	8.8
Selangor	1,475,400	508,482	23.0	24.8	32.7	43.0	45.0	34.5
Trengganu	542,280	232,236	8.1	7.8	11.9	19.0	27.0	
W. Persekutuan	937,817	937,817	-	-	-	-	-	100
JUMLAH	11,188,100	4,162,539	14.0	15.1	15.9	26.5	28.7	37.2

Sumber: Banci Penduduk 1970 & 1980.

Catatan: Peratusan di Negeri Selangor bagi tahun-tahun 1921, 1931, 1947, 1957 dan 1970 merangkumi Wilayah Persekutuan.

Jadual 7 : Bilangan Bandar & Penduduk Mengikut Saiz Bandar:
1957, 1970 dan 1980

Saiz Penduduk	Bilangan Bandar			Bilangan Penduduk (000)			Kadar Pertumbuhan Tahunan (%)		
	1957	1970	1980	1957	1970	1980	1957-1970	1970-1980	1957-1980
100,000	3	5	11	676.9	1,218.9	2,932.5	6.2	14.1	14.5
75,000-100,000	1	3	2	75.6	261.5	164.7	18.9	- 3.7	5.1
50,000-75,000	4	7	4	249.8	405.8	255.2	4.8	- 3.7	0.1
25,000-50,000	8	8	8	304.8	273.3	281.8	- 0.8	0.3	- 0.3
10,000-25,000	22	26	33	359.8	371.7	528.3	0.3	4.2	2.0
Semenanjung Malaysia	38	49	58	1,666.9	2,530.4	4,162.5	4.0	6.4	6.5

Sumber: Banci Penduduk 1970 dan 1980.

bandar saiz pertengahan (di antara 50,000 - 100,000 penduduk) dan bandar-bandar kecil (10,000 - 50,000 penduduk). Peluang-peluang pekerjaan bukan sahaja terdapat di sektor-sektor moden seperti perkilangan dan perkhidmatan tetapi juga dalam sektor 'informal'.

Bagaimanapun pertumbuhan kegiatan-kegiatan perindustrian semenjak awal tahun 1960an masih tidak mempunyai keupayaan untuk menyerap semua tenaga pekerja di bandar-bandar besar berikutan dari kadar pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi (yang juga disebabkan oleh migrasi penduduk desa). Ketidakupayaan ini menyebabkan perkembangan pesat sektor 'informal' dan wujudnya pengangguran tidak ketara (Bagchi, 1982: 217, Mcgee, 1973: 135-142).

Pengalaman negara-negara maju menunjukkan bahawa agihan bandar-bandar besar mengikut kepadatan penduduk adalah berasaskan kepada saiz-pangkat yang mempunyai agihan log-normal. Ini bermakna saiz bandar yang kedua terbesar dalam sesebuah negara adalah $\frac{1}{2}$ dari saiz bandar yang terbesar sekali; yang ketiga terbesar, saiznya ialah $\frac{1}{3}$ saiz bandar terbesar; yang keempat terbesar adalah $\frac{1}{4}$ saiz bandar terbesar sekali (Abeysekera, 1980).

Seandainya prinsip saiz-pangkat ini tidak diikuti, dan di mana kadar pertumbuhan bandar terbesar amat tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan bandar-bandar lain, ini akan mewujudkan keunggulan bandar terbesar atau 'primacy'. Keadaan ini selalu wujud di negara-negara

sedang membangun dan ianya bolehlah juga dihubungkan dengan proses 'pembandaran yang berlebihan' di bandar-bandar tertentu.

Jadual 8 (yang menunjukkan pertumbuhan bandar-bandar di Semenanjung Malaysia) mencerminkan 'keadaan primacy' di mana terdapat keunggulan bandaraya Kuala Lumpur. Bilangan penduduk di bandaraya ini terutamanya dalam tahun 1980 ialah lebih tiga kali ganda dari bandar yang kedua terbesar (Ipoh). Kedudukan Kuala Lumpur dari segi ini diperkuatkan lagi jika kita ambil kira bilangan penduduk di Petaling Jaya sebagai limpahan dari pertumbuhan Kuala Lumpur.⁶ Dalam tahun 1970, Kuala Lumpur/Petaling Jaya mempunyai 34.2% dari jumlah penduduk bandar di Semenanjung. Walaupun peratusan ini telah menurun ke 27.89% dalam tahun 1980, bilangan mutlak penduduk telah meningkat sebanyak 414,425 dengan kadar 5.6% tiap-tiap tahun dalam jangkamasa tersebut.

Pertumbuhan bandar setelit Petaling Jaya yang mempunyai perhubungan rapat dengan bandaraya Kuala Lumpur, melalui sistem pengangkutan yang sentiasa diperbaiki, dengan secara langsung telah memperbaiki kecekapan ekonomi kawasan Lembah Kelang; dan ini seterusnya menarik penempatan kilang kilang baru dan migrasi dari desa dan bandar-bandar lain.

Keupayaan bandaraya Kuala Lumpur dan kawasan sekelilingnya untuk menarik kegiatan perkilangan dan sebagai pusat pentadbiran negara,⁷ pusat perdagangan dalam negara dan antarabangsa menarik pula kegiatan

Jadual 8 : Semenanjung Malaysia : Pertumbuhan Bandar-bandar Melebihi
50,000 Penduduk 1980

Bandar	Bilangan Penduduk		Kadar Pertumbuhan Tahunan	1980 Peratusan Dari:	
	1980	1970		Jumlah Penduduk Bandar	Penduduk 17 Bandar
1. Kuala Lumpur	937,817	684,276	4.5	22.53	27.97
2. Ipoh	300,325	247,969	2.1	7.21	8.96
3. Georgetown	250,578	269,247	-0.7	6.02	7.47
4. Johor Bharu	249,880	136,229	8.3	6.00	7.45
5. Petaling Jaya	218,331	93,447	13.4	5.25	6.51
6. Kelang	196,209	113,607	7.3	4.71	5.85
7. K. Trengganu	186,608	53,320	25.0	4.48	5.57
8. Kota Bharu	170,559	55,124	20.9	4.10	5.09
9. Taiping	149,282	54,645	17.3	3.59	4.45
10. Kuantan	136,625	43,358	21.5	3.28	4.08
11. Seremban	136,252	80,921	6.8	3.27	4.06
12. Bandar Melaka	88,073	87,160	0.1	2.12	2.63
13. Butterworth	76,651	61,187	2.5	1.84	2.29
14. Alor Setar	71,682	66,260	0.8	1.72	2.14
15. Batu Pahat	66,022	53,291	2.4	1.59	1.97
16. Muar	65,775	61,218	0.7	1.58	1.96
17. Keluang	51,778	43,272	2.0	1.24	1.54
JUMLAH	3,352,447	2,168,531	5.5	80.53	100

Sumber: Banci Penduduk 1980.

perkhidmatan yang lain. Keadaan ini, jika dibiarkan dalam suasana laissez faire, akan menyebabkan lebih banyak pemusatan kegiatan ekonomi di kawasan yang telah maju dan ini akan bercanggah dengan keperluan mengurangkan jurang perbezaan regional.

Perlu juga diambil perhatian bahawa migrasi juga berlaku dari bandar-bandar kecil ke bandar besar perikutan dari kelemahan ekonomi bandar kecil (Lee, 1979: 51-60; Soon, 1975: 40-60). Kesan proses migrasi ini jelas sekali terdapat di bandar-bandar saiz pertengahan. Jadual 7 dan Jadual 8 menunjukkan bahawa kadar pertambahan penduduk di bandar tersebut adalah amat rendah dibandingkan dengan bandar-bandar besar. Ini termasuk Bandar Melaka, Alor Setar, Batu Pahat, Muar dan Keluang.

Hal ini boleh dihubungkan dengan penyerapan gunatenaga yang kurang cergas di sektor pertanian di sekeliling bandar-bandar tersebut dan kekurangan pelaburan perkilangan. Proses migrasi yang amat ketara ini juga mencerminkan kegagalan pertumbuhan ekonomi di bandar-bandar besar mewujudkan kesan-kesan limpahan ke atas bandar-bandar sekeliling. (Kamal Salih, Pakkasem, Prantilla & Soegijoko, 1978: 79-119). Ini adalah berlanjutan dari kekurangan rantaian-rantaian industri di antara bandar-bandar besar dan bandar-bandar yang lain.

Dengan wujudnya pertumbuhan perkilangan yang cergas semenjak pertengahan 1960an, terdapat hubungan yang rapat di antara pertumbuhan bandar dengan proses perkilangan; khususnya di bandar-bandar besar di

Pantai Barat. Pertumbuhan bandar-bandar besar dengan secara tidak langsung telah menjadi faktor yang penting dari segi penempatan industri-industri di kawasan penumpuan penduduk. Keadaan ini akan seterusnya mewujudkan penumpuan penduduk di pusat-pusat pertumbuhan yang cergas dan ini bermakna proses pembandaran dan proses perindustrian keduanya akan bergerak bersama melalui rantaian-rantaian 'cumulative causation'. Ini akan memperkuat kedudukan ekonomi bandar-bandar besar di mana dari masa ke semasa bertambahnya penumpuan pelaburan perkilangan dan peluang pekerjaan.

Berhubung dengan ini, kita dapati proses pembandaran di Semenanjung keseluruhannya merupakan satu proses pengutub (polarized urbanization) seperti yang wujud di kebanyakan negara-negara sedang membangun. Di negara-negara ini, penumpuan penduduk yang hanya terdapat di beberapa pusat bandar adalah dianggap sebagai ciri pembangunan yang logik di mana pembandaran mengutub akan disusuli dengan prestasi ekonomi yang cergas hanya di beberapa bandar sahaja. Kekurangan modal, kepakaran dan buruh mahir tidak boleh diagihkan kepada bilangan bandar yang banyak sangat (Brutzkus, 1974/75 : 633-652).

Berikutan dari ini pola yang akan wujud ialah keunggulan satu pusat bandar besar, atau hanya beberapa bandar yang terbesar sahaja di peringkat awal perindustrian sesebuah negara seperti yang wujud di kebanyakan negara sedang membangun (Breese, 1966: 53). Tetapi di Malaysia, hal ini telah mewujudkan bukan sahaja masalah proses pembandaran yang cergas (dibandingkan dengan keupayaan untuk menyediakan kemudahan-kemudahan

asas, perumahan dan pekerjaan) tetapi juga masalah pembandaran yang tidak seimbang.

Keadaan seperti ini memang sukar hendak dielakkan di negara-negara sedang membangun seperti Malaysia di mana jelas terdapat keinginan negara-negara ini untuk mempeduakan pengalaman negara-negara maju dalam proses modenisasi mereka (Anuwar Ali, 1983a). Di negara-negara maju memang terdapat perhubungan yang erat di antara proses perkilangan dan pembandaran dan seterusnya pencapaian tahap pembangunan ekonomi yang tinggi. Ini memberi gambaran kepada negara-negara sedang membangun bahawa perhubungan yang sedemikian rupa boleh juga diwujudkan tanpa banyak halangan. Oleh yang demikian, dari segi perancangan, negara-negara sedang membangun berpendapat bahawa proses pembandaran perlu digalakkan kerana proses ini akan disusuli oleh pembangunan ekonomi seterusnya.

Tetapi yang penting dipersoalkan adalah ciri-ciri pembandaran yang telah wujud di negara-negara sedang membangun kerana ciri-ciri ini juga akan menentukan keadaan pembangunan ekonomi seterusnya. Seperti yang kita lihat di atas, di Malaysia dari segi pertumbuhan sektor perkilangan, terdapat pertumbuhan bandaraya Kuala Lumpur dan kawasan sekelilingnya dengan pesat dan juga beberapa bandar tertentu sahaja terutamanya di negeri-negeri maju di Pantai Barat.

Bahagian IV

Pola Perindustrian dan Kehendak Pembangunan Reginal

Setelah melihat hubungan di antara kegiatan perindustrian, proses pembandaran dan pertumbuhan ekonomi reginal, perlu di sini kita menonjolkan satu persoalan yang penting; apakah pola perindustrian yang perlu digalakkan dalam konteks pembangunan reginal? Persoalan ini pula mesti dilihat dari perspektif matlamat yang hendak dicapai dari segi pembangunan negara.

Seperti ditegaskan di dalam Rancangan Malaysia Kedua (1971-75), 'langkah-langkah bagi menempatkan perusahaan-perusahaan moden di luar bandar dan mengadakan pusat-pusat kemajuan baru di kawasan-kawasan baru serta memindahkan penduduk luar bandar ke kawasan-kawasan bandar sangatlah perlu dilakukan. Ini akan dapat mengatasi masalah-masalah jurang perbezaan ekonomi di antara kawasan-kawasan bandar dengan luar bandar dan menghapuskan pengenalan keturunan-keturunan kaum mengikut pekerjaan dan kawasan' (Malaysia, 1971: 51).

Walaupun bagaimanapun, oleh kerana tahap pertumbuhan perindustrian kini hanya dapat mewujudkan pertumbuhan pesat beberapa bandar besar sahaja, kita dapati matlamat-matlamat seperti di atas mungkin bercanggah. Sementara menekankan tentang perlunya industri-industri ditempatkan di kawasan-kawasan kurang maju, matlamat untuk menghapuskan pengenalan kaum mengikut pekerjaan dan kawasan telah menggalakkan dengan secara

tidak langsung migrasi penduduk-penduduk Melayu ke bandar-bandar besar, terutamanya di negeri-negeri Pantai Barat (Anuwar Ali, 1983b). Dari segi jangka masa pendek, pola migrasi ini memang sukar hendak dielakkan kerana matlamat dasar pemerintah adalah untuk menggalakkan pemindahan penduduk Melayu dari kerja-kerja di sektor pertanian (Lihat Soon, 1978: 35-48; Young, 1980: 60-96).

Di antara matlamat-matlamat penting dasar pembangunan ialah dari segi agihan penduduk yang sesuai mengikut keadaan ekonomi, sosial dan politik negara. Di beberapa negara, misalnya, ini boleh melibatkan pertumbuhan hanya satu pusat bandar terbesar, iaitu ibu negaranya dan ini juga bergantung kepada saiz, sumber-sumber alam dan tahap pertumbuhan ekonomi. Ada pula negara-negara yang lain di mana pembangunan ekonomi mereka membolehkan pertumbuhan bandar-bandar ke dua sebagai pelengkap kepada beberapa bandar besar. Alternatif kedua merupakan sesuai bagi Malaysia kini memandangkan betapa pesatnya pertumbuhan industri semenjak akhir tahun 1960an walaupun penyebarannya masih memperkuatkan kedudukan ekonomi beberapa bandar besar di Pantai Barat.

Maka dari segi jangka masa panjang perancangan gunatenaga dan agihan pendapatan di Semenanjung Malaysia perlu dilihat dalam konteks penempatan industri secara menyeluruh. Ini juga bermakna sistem-sistem bandar perlu diperbaiki kerana peranan mereka memang penting dalam mewujudkan galakan-galakan ekonomi kepada kegiatan-kegiatan baru dan dalam penyebaran ciptaan-ciptaan teknologi. Meningkatkan kegiatan ekonomi di

bandar-bandar saiz pertengahan di negeri-negeri kurang maju akan membolehkan mereka mencapai skel ekonomi (Renaud, 1981: 100).

Pengalaman di Taiwan, misalnya, menunjukkan yang pertumbuhan sektor perkilangan yang cergas boleh diwujudkan bersama-sama dengan keperluan untuk menempatkan industri di kawasan kurang maju. Selain dari meningkatkan pendapatan penduduk di desa atau di kawasan-kawasan kurang maju, kejayaan di Taiwan ini telah juga mewujudkan berbagai kesan limpahan (Ho, 1979: 77-96; Shih, 1983).

Industri-industri berasas sumber dan berintensif buruh perlu diberi galakan-galakan yang sesuai untuk ditempatkan di negeri-negeri kurang maju supaya pendapatan penduduk dan peluang-peluang pekerjaan dapat dipertingkatkan. Seperti yang dinyatakan di atas, galakan penempatan yang sedia ada tidak berjaya menarik pelaburan industri ke kawasan-kawasan atau negeri-negeri maju. Galakan-galakan lain seperti taraf perintis dan penubuhan ladang-ladang industri (termasuk kawasan perdagangan bebas) yang lebih awal dan lengkap di negeri-negeri maju melemahkan keupayaan negeri-negeri kurang maju menarik pelabur-pelabur industri.

Perancangan industri yang rapi di peringkat nasional dan negeri perlu dimajukan supaya kegiatan industri tidak lagi ditempatkan di pusat-pusat penumpuan yang sedia ada. Jika perlu, Akta Galakan Pelaburan mestilah dipinda supaya galakan-galakan tidak lagi disediakan untuk kegiatan-kegiatan industri di kawasan negeri maju. Melalui perancangan

industri ini adalah diharapkan supaya negeri kurang maju dan kawasan-kawasan desa dapat memperkuat asas industri mereka dan mengurangkan masalah migrasi dari kawasan desa terutamanya di kalangan tenaga buruh mahir.

Perancangan industri dalam konteks ini perlu juga menekankan tentang peranan sektor perkilangan kecil dan peranan sektor 'informal'. Kedua-dua sektor ini setakat ini tidak diberi galakan-galakan cukai yang boleh diperolehi oleh syarikat-syarikat besar; terutamanya yang dimiliki oleh golongan pemodal asing. Malahannya galakan-galakan kepada syarikat-syarikat 'besar yang berlebihan mudah menyebabkan berlakunya perkembangan sektor perkilangan yang tidak seimbang antara kawasan-kawasan' (Osman Rani Hassan, 1983: 97-107).

Perlu diambil perhatian bahawa setakat ini sektor perkilangan kecil masih memainkan peranan yang penting dari segi pengeluaran dan penyerapan buruh. Jadual 9 menunjukkan bahawa, dalam tahun 1979, sebahagian besar dari pertubuhan-pertubuhan dalam sektor perkilangan yang mempunyai kurang dari 50 pekerja. Pertubuhan-pertubuhan ini dapat mengeluarkan 12.5% dari nilai output perkilangan; dan dari segi penyerapan buruh mereka dapat menyediakan 17.5% dari jumlah pekerja sektor perkilangan dalam tahun tersebut.

Jadual 9 : Output, Pekerjaan, Upah dan Nilai Harta-harta Tetap
Sektor Perkilangan Mengikut Saiz Pekerjaan, 1979 (%)

Saiz Pekerjaan	Bilangan Pertubuhan	Nilai Output (%)	Bilangan Pekerjaan (%)	Upah (%)	Nilai Harta Tetap (%)
Di bawah 5	82	0.1	0.1	-	0.1
5 - 9	308	0.3	0.5	0.3	0.3
10 - 19	1,202	2.5	4.2	3.0	2.3
20 - 29	864	3.3	5.0	4.0	3.1
30 - 49	841	6.3	7.7	6.8	5.4
50 - 99	822	13.7	13.7	13.0	13.8
100 - 199	452	20.9	14.6	15.3	17.9
200 - 499	291	27.9	20.9	22.8	26.7
500 - 999	81	10.8	13.0	14.7	14.3
1,000 dan lebih	44	14.2	20.3	20.1	16.1
Jumlah	4,987	100	100	100	100

Sumber : Penyiasatan Perusahaan, 1979.

Kesimpulan

Perlaksanaan dasar-dasar makro dan sektor yang kini selalu ditekankan mesti juga mengambilkira kesan-kesan terhadap pembangunan regional kerana kegiatan-kegiatan ekonomi mesti berasaskan kepada penempatan penduduk. Oleh yang demikian perancangan ekonomi mestilah merangkumi, bukan sahaja perancangan makro dan sektor tetapi juga perancangan regional kerana ketiga-tiganya adalah saling berkaitan dan melengkapkan satu sama lain. Perancangan regional pula mesti dilihat dari segi pertumbuhan dan pembangunan bandar dan ekonomi desa.

Berhubung dengan hal ini, Richardson (1981: 267-283) telah membincangkan beberapa strategi pembangunan bandar; termasuk konsep metropolis regional dan pembangunan sub-sistem; pusat-pusat pertumbuhan; paksi pembangunan (development axes); bandar-bandar kedua (secondary cities); dan lain-lain lagi. Seperti yang ternyata di atas perancangan ekonomi di masa ini perlu menekankan pembangunan beberapa bandar-bandar kedua khususnya di negeri-negeri kurang maju. Pertumbuhan bandar-bandar ini bukanlah bertujuan untuk menarik industri industri besar untuk keperluan pertumbuhan regional (seperti konsep pusat pertumbuhan), tetapi pada asasnya adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berunsurkan kebaikan bandingan tempatan. Ini bermakna industri-industri kecil yang menggunakan faktor-faktor pengeluaran tempatan dan yang boleh meningkatkan kemahiran buruh, pengurusan dan pencapaian teknologi mesti diberi galakan yang sewajarnya. Begitu juga dengan keadaan sektor informal.

Strategi seperti ini boleh memaksimumkan fungsi kebajikan sosial di mana peluang pekerjaan dan pendapatan dapat diagihkan dengan lebih sempurna mengikut keperluan regional dan semua lapisan masyarakat. Ahli-ahli perancang ekonomi seterusnya perlu mengambilkira berbagai faktor untuk memilih bandar-bandar/bilangan bandar dari segi perlaksanaan strategi ini. Di antara yang penting ialah halangan-halangan dari segi sumber pelaburan sektor awam; jenis industri yang senang ditempatkan di bandar-bandar ini dan kekurangan keupayaan teknikal, perancangan dan pentadbiran dan ini meliputi institusi-institusi yang boleh menyalurkan ilmu pengurusan dan kepakaran teknologi.

Notakaki

1. Hanya Negeri Sembilan menunjukkan daya pengeluaran yang lebih tinggi dari Selangor. Ini adalah berikutan dari penempatan 2 kilang penapis petroliaam di Port Dickson, dan daya pengeluaran kedua kilang ini yang memang berintensif modal telah meninggikan daya pengeluaran sektor perindustrian keseluruhannya di Negeri Sembilan.
2. Keadaan yang sedemikian rupa juga telah wujud di United Kingdom (Thirlwall, 1969 128-133).
3. Industri industri yang penting dalam kumpulan pembuatan barang makanan termasuk perusahaan keluaran susu; pengawitan dan memproses makanan; memproses kelapa sawit; kilang-kilang beras, tepung, biskut, roti dan pembuatan makanan binatang.
4. Selain dari sebab mengikuti keluarga, sebahagian besar dari penduduk yang berpindah adalah bertujuan untuk mencari kerja, mendapat kerja atau berpindah tempat kerja (Malaysia, 1983:63).
5. Kawasan-kawasan Perdagangan Bebas terdapat di Pulau Pinang (Bayan Lepas, Prai dan Prai Wharf); Selangor (Telok Panglima Garang, Sungai Way/Subang dan Ampang/Ulu Kelang); Melaka (Batu Berendam dan Tanjong Kling).
6. Konsep 'primate city' perlu juga mengambilkira rantaian-rantaian atau interaksi yang wujud di antara bandar utama dengan bandar-bandar (lama atau baru) sekeliling dengannya. Dalam konteks ini memang penting diambilkira pertumbuhan bandar setelit Petaling Jaya sebagai pelengkap pertumbuhan bandaraya Kuala Lumpur. (Lihat juga Lim Heng Kow, 1978; 106-108).
7. Sebagai pusat pentadbiran negara, sebahagian besar dari tenaga pekerja sektor awam adalah terdapat di Kuala Lumpur. Dalam tahun 1982, misalnya, 24.4% dari jumlah pekerja-pekerja sektor awam adalah bekerja di sini (Malaysia 1981a:33).

RUJUKAN

- Abeysekera, D., 1980, Urbanization and the Growth of Small Towns in Sri Lanka, 1901-1971, Paper No. 67, East West Population Institute, Hawaii.
- Anuwar Ali, 1982, "Industrialization and Employment Cration in a Developing Dconomy: An Anaylsis on Malaysia" (Tesis Ph.D) University of Kent Canterbury.
- _____, 1983, "Industrialization and Employment Policies in Malaysia: A Critical Review and An Alternative", Kertaskerja di Konvensyen Ketujuh Persatuan Ekonomi Malaysia, Januari, Kuala Lumpur.
- _____, 1983a, "Development, Modernization and Attitudinal Change in a Developing Economy" Kertaskerja di Konfrensi Ketiga Rantau Asia IACCP, Mei, Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi.
- _____, 1983b, "Pelaburan, Perindustrian dan Pekerjaan: Implikasi nya Ke atas Hubungan Etnik di Malaysia" kertas-kerja di Persidangan Antarabangsa mengenai Modernisasi dan Keperibadian Budaya-Bangsa, Januari, Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
- Bagchi, A.K., 1982, The Political Economy of Underdevelopment, Cambridge University Press, Cambridge U.K.
- Breese, G., 1966, Urbanization in Newly Developing Countries, Prentice Hall Inc., New Jersey, U.S.A.
- Brutzkus, E., 1974/75, "Centralized and Decentralized Pattern of Urbanization in Developing Countries", Economic Development and Cultural Change, Vol. 23.
- Davis, K., 1965, "The Urbanization of the Human Population", Scientific American, Vol. 213.
- Dixon, R.J., & Thirlwall, A.P., Regional Growth and Unemployment in the United Kingdom, Macmillan Press Ltd., London.
- Eldridge, H.T., 1942, "The Process of Urbanization", in J.S Spengler & O.D. Duncan (eds), Demographic Analysis, Free Press Ltd., London.
- Estall, R.C. & Buchanan, R.O., 1966, Industrial Activity and Economic Geography, Hutchinson & Co. Ltd., London.

- Feller, I., 1975, "Invention, Diffusion and Industrial Location", in L. Collins & D F. Walker (eds), Location Dynamics of Manufacturing Activity, John Wiley & Sons, London.
- Florence, P.S., 1948, Investment, Location and Size of Plant, Cambridge University Press, Cambridge.
- Fu-Chen Lo & Kamal Salih, 1978, "Growth Poles and Regional Policy in Open Dualistic Economies: Western Theory and Asian Reality", in Fu-Chen Lo & Kamal Salih (eds), Growth Pole Strategy and Regional Development Policies, Pergamon Press, Oxford.
- Ho, S.P., 1979, "Decentralized Industrialization and Rural Development: Evidence from Taiwan" Economic Development and Cultural Change, Vol. 28.
- Kamal Salih, Pakkasem, P., Prantilla, B., & Soegijoko, S., 1978 "Decentralization Policy, Growth Pole Approach and Resource Frontier Development: A synthesis of the Response in Four Southeast Asian Countries" in Fu-Chen Lo & Kamal Salih (eds).
- Lee, B.T., 1979, "Small Town Migration to Metropolitan Centres: A Case in Peninsular Malaysia". Development Forum, Vol. 19.
- Lin Heng Kow, 1978, The Evolution of the Urban System in Malaya, Penerbit Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
- Lipton, M., 1977, Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development, Temple Smith Ltd., London.
- Malaysia, 1971, Rancangan Malaysia Kedua 1971-75, Jabatan Cetak Kerajaan, Kuala Lumpur.
- _____, 1981, Laporan Tahunan, Lembaga Kemajuan Perindustrian Malaysia, Kuala Lumpur.
- _____, 1981, Rancangan Malaysia Keempat 1981-85, Jabatan Cetak Negara, Kuala Lumpur.
- _____, 1981a, Labour and Manpower Report 1980, Ministry of Labour and Manpower, Kuala Lumpur.
- _____, 1981b, Banci Penduduk & Perumahan Malaysia 1980; Kawasan Pihak Berkuasa Tempatan: Penduduk, Isirumah dan Tempat Kediaman, Jabatan Perangkaan, Kuala Lumpur.

- _____, 1982a, Penyiasatan Perusahaan 1979, Jabatan Perangkaan, Kuala Lumpur.
- _____, 1983, Banci Penduduk dan Perumahan Malaysia 1980; Laporan Am Banci Penduduk, Jilid I, Jabatan Perangkaan Kuala Lumpur.
- _____, Banci Perusahaan Perkilangan Semenanjung Malaysia; 1963, 1968 & 1973, Jabatan Perangkaan, Kuala Lumpur.
- Mcgee, T.G., 1973, "Peasants in the Cities: A Paradox, a Paradox, a most Ingenious Paradox", Human Organization, Vol. 32.
- Meerman, J., 1979, Public Expenditure in Malaysia: Who Benefits and Why, Oxford University Press Washington, D.C.
- Myrdal, G., 1968, Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations, Penguin Book, London.
- Norcliffe G.B., 1975, "A Theory of Manufacturing Places", in L. Collins & D.F. Walker (eds).
- Osman Rani Hassan, 1983, "Polisi Perindustrian dan Penglibatan Bumiputera", dlm, Jaafar Muhamad & Abdul Shukor Ariffin (eds) Masalah dan Prospek Ekonomi Bumiputera, Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Pryor, R.J., 1979, "Malaysia: Migration and Development; A Regional Synthesis", in R.J. Pryor (ed), Migration and Development in Southeast Asia: A Demographic Perspective. Oxford University Press, Kuala Lumpur.
- Renaud, B., 1981, National Urbanization Policy in Developing Countries, Oxford University Press, New York.
- Richardson, H.W., 1981, "National Urban Development Strategies in Developing Countries", Urban Studies, Vol. 18.
- Rudner, M., 1975, "The State and Peasant Innovation in Rural Development: The Case of Malaysian Rubber" in D. Lim (ed), Readings on Malaysian Economic Development, Oxford University Press, Kuala Lumpur.
- Shankland Cox Partnership, 1973, Klang Valley Regional Planning and Development Study; (Report for the International Bank for Reconstruction and Development and the Governments of Malaysia and the State of Selangor).

- Shih Jhi-tzeng, 1983, "Decentralized Industrialization and Rural Non-Farm Employment in Taiwan", Kertas kerja di Mesyuarat Agong ADIPA, Jun, Kuala Lumpur.
- Sim Ah Ba, 1978, Decentralization and Performance: A Comparative Study of Malaysian Subsidiaries of Different National Origins, Siri Monograph Fakulti Ekonomi dan Pentadbiran, Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
- Soon, L.Y., 1975, "Trends and Patterns of Internal Migration in Peninsular Malaysia", Kajian Ekonomi Malaysia, Vol. 13.
- _____, 1978, "Migrant-Native Socio-Economic Differences in a Major Metropolitan Area in Peninsular Malaysia: Its Implications on Migration Policy in a Multi-ethnic Society", Journal of Developing Areas, Vol. 13.
- Stilwell, F.J.B. 1972, Regional Economic Policy, Macmillan Press, Ltd., London.
- Thirlwall, A.P. 1969, "Weighting Systems and Regional Analysis", Oxford Economic Papers, Vol. 14.
- _____, 1980, "Regional Problems are 'Balance of Payments' Problems", Regional Studies, Vol. 14.
- _____ & Harris, C.P., 1967, "Measuring the Location of Industry", Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. 35.
- Young, K., 1980, "The New Economic Policy and Long-Term Development Issues", in K. Young, W.C. Bussink & P. Hassan, (eds), Malaysia: Growth and Equity in a Multiracial Society, Johns Hopkins University Press, Baltimore.